

УДК 316.334.3:352

**М. А. Яценко**

к. соціол. н., доцент

кафедра соціальних теорій НУ «ОЮА»

к. 404, вул. Піонерська 2, м. Одеса, 65009, Україна

тел.: +380930462915, e-mail: yatsenkonick@gmail.com

## **АКТИВНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ СПІЛЬНОТИ ЯК УМОВА ФУНКЦІОНУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Стаття має на меті показати сутність місцевої спільноти як суб'єкта місцевого самоврядування. Розкриваються питання формування і умов оптимізації діяльності територіальних спільнот. Також у роботі досліджуються питання ознак, притаманних територіальним громадам, активності територіальних спільнот, основних видів їх поведінки.

**Ключові слова:** місцеве самоврядування, територіальна спільнота, соціальні ініціативи.

Конституційно закріплене визнання та підтримка місцевого самоврядування — характерна риса кожної держави, яка хоче стати демократичною і правовою, побудувати досконале громадянське суспільство за безперечної участі своїх громадян. Але розуміння сутності місцевого самоврядування досі не є чітко визначеним, що не дає можливості використовувати повною мірою його потенціал та переваги.

Метою даної статті є визначення сутності і ролі територіальної громади у функціонуванні місцевого самоврядування.

Сутності місцевого самоврядування присвячено велику кількість публікацій і видань закордонних та вітчизняних вчених. Це, зокрема, праці Л. Дж. Шарпа, У. Х. Уїквора, Л. Фелдмена, Б. Андресюка, В. Кампо, В. Кравченко та ін. Однак результати здійснення місцевого самоврядування не виправдовують суспільних очікувань і сподівань. З огляду на це необхідно визначити чинники, які впливають на ефективність функціонування місцевого самоврядування.

Самоорганізація мешканців як одна з форм реалізації права громадян на місцеве самоврядування означає активну участь населення у місцевому житті. Зовнішньо формальним вираженням самоврядування мешканців певних населених пунктів виступають територіальні громади — первинні суб'єкти публічної влади на місцевому рівні.

Ця участь буде найбільш продуктивною за умов її реалізації через різноманітні громадські структури. Основним напрямком організації місцевого самоврядування у сучасних умовах повинен стати процес природного формування так званого «неструктурованого соціуму» [1, с. 36], який є своєрідним посередником між особистістю та інституціоналізованими структурами, який відрізняється гармонійним поєднанням цінностей індивідуалізму і колективізму, високим ступенем спроможності до самоорганізації.

нізації і солідарності. Саме місцева спільнота як природна форма взаємодії громадян і первісний суб'єкт самоврядних відносин повинна виступати проміжною ланкою між особистістю і публічно-владними інститутами.

На думку багатьох фахівців у даній сфері, поняття територіальної громади — центральне у теорії місцевого самоврядування, оскільки воно визначає суб'єкт місцевого самоврядування за дуже важливою ознакою — наявністю загального (спільного) інтересу у вирішенні питань місцевого значення. Саме цією системоутворюючою ознакою дане поняття відрізняється від поняття «населення території», яке більше відображає територіально-поселенські фактори, ніж фактори соціальні, які пов'язані зі спільністю інтересів і спроможністю разом здійснювати спільні дії з метою реалізації даних інтересів і вирішення спільних проблем.

Активність місцевих співтовариств формувалась історично. У якості її передумови вступали: громадська взаємодопомога і солідарність, які ґрунтуються на традиційних цінностях і віруваннях, а також первісні форми місцевого самоврядування. Таким чином, місцеве співтовариство — це певний щабель суспільного розвитку населення муніципального утворення.

Актуалізація ідеї громади у сучасних умовах пов'язана з кризою державності і тенденціями децентралізації управління економічною і соціальною сферами, які посилюються. У сфері соціального обслуговування діяльність державних органів є дуже бюрократизованою і малоефективною. Цьому протиставляється організація діяльності на рівні співтовариств. Цей підхід вважається більш прийнятним в умовах суспільства, яке складно організоване і динамічно змінюється, де важливі сторони життєдіяльності людини реалізуються не у великих політичних і соціальних організаціях, а на більш прихованому індивідуальному рівні або в малих групах.

Одна з перших спроб наукового осмислення категорії «спільноти» належить Аристотелю. Головний акцент філософ робив на територіальній близькості і безпосередньому спілкуванні між членами суспільства. У англійську мову слово «community» («спільнота») прийшло з латинської мови у XIV столітті. Спочатку воно використовується для позначення людей, які проживають на одній території. З початку XVII століття відбувається поступове розширення значення цього слова і воно починає означати не тільки людей, які об'єднані географічною близькістю, але і людей, які мають багато спільного.

Поступово термін «співтовариство» все більше відмежовується за своїм значенням від поняття «суспільство» (society). Різке розділення даних понять відбулось у XIX столітті, що було пов'язано зі змінами у сфері технологій. На початку століття більшість людей мешкала на своїй землі у місцевих громадах, які виробляли основні товари своїми руками. Наприкінці XIX століття відбувся перехід від локального мешкання і натурального господарства на своїй землі до мешкання у містах і фабричного виробництва. Одним з перших у питанні вивчення відмінностей між «суспільством» і «спільнотою» був німецький соціолог Фердинанд Тьонніс. Він називав «Гемайншафтом» соціальне утворення, близьке за способом жит-

тя до сільської громади, проте поняттям «Гезельшафт» об'єднав соціальні особливості розвинутого промислового, міського суспільства [2].

Починаючи з XIX століття термін «спільнота» у західній літературі означав більшою мірою «надію і бажання створити більш тісні, близькі і гармонійні зв'язки між людьми». Однак до початку XX століття поняття «спільнота» розглядалось лише у обмеженій кількості літератури. До 1910 року була невелика кількість соціологічної літератури, яка вивчала це поняття. Тільки у 1915 році з'явилося чітке визначення співтовариства. Воно було сформульоване американським дослідником С. Дж. Галпіном, який розглядав спільноту «як торгівельний простір, який існує навколо сільського поселення». З цього моменту почався етап інтенсивної дискусії про сутність територіальної громади, з'явилися різноманітні конкуруючі між собою визначення і поняття.

На наш погляд, територіальна спільнота як первісний суб'єкт місцевого самоврядування є стійким утворенням людей, об'єднаних єдністю простору, господарського побуту, соціально-економічних інтересів, історії та культури. Територіальна спільнота являє собою сукупність стійких соціальних зв'язків і відносин між людьми, що виникають у процесі їх спільного проживання на певній локальній території і спільного використання її природо-економічних, соціальних ресурсів і умов. Вона відрізняється відносним просторовим відокремленням, перевагою «силових полів» внутрішніх зв'язків над зовнішніми, а також самодостатністю внутрішнього життя у рамках локальної території, що забезпечує соціальне відтворення населення. Основні функції територіальної спільноти спрямовані на задоволення потреб суспільства у визначених благах і послугах, на здійснення господарського і соціального освоєння території, забезпечення нормальних умов життєдіяльності і відтворення територіальних груп населення. Ці функції реалізуються у процесі взаємодії між групами і середовищем мешкання, включаючи місцеву систему управління, а також між територіальними спільнотами різних рівнів ієрархії (село, селище, місто, район, область).

Територіальній спільноті притаманні такі основні види поведінки:

1. Демографічна, пов'язана з біологічним відтворенням населення визначеної якості (шлюбно-сімейна поведінка, народжуваність, користування послугами органів здоров'я).

2. Міграційно-мобільна, пов'язана з переміщенням населення у просторі (постійна, сезонна, зворотна і маятникова міграція, зміна сфер, засобів і місць праці).

3. Природокористувальна і природоохоронна, спрямована на використання і збереження природного середовища.

4. Середовище-перетворювальна, котра проявляється в участі населення у формуванні і зміцненні штучного середовища (господарське, культурно-побутове, шляхове, індивідуальне будівництво, впорядкування території).

5. Територіально-управлінська поведінка, яка включає різні види соціальної активності у сфері самоврядування територією, а також діяльність місцевих органів управління в сфері регулювання територіальних

відносин і територіального розвитку, здійснення соціальної політики на муніципальному рівні.

Саме останній вид поведінки територіальної спільноти становить інтерес для соціологічного дослідження соціальних проблем місцевого самоврядування.

Аналіз зарубіжної спеціальної літератури дає змогу виділити принаймні п'ять підходів до вивчення спільнот [3]. Так, якісний підхід описує спільноту як місце мешкання. Розглядаються, наприклад, питання якості життя (забезпеченість житлом та його якість, стан шкіл, якість освіти тощо), соціальний мікроклімат. Екологічний підхід передбачає вивчення спільноти як певної спільноти у природно-географічному просторі (просторове розміщення, вплив природних факторів на характер діяльності та зворотний вплив, взаємозв'язки всередині спільноти та з іншими спільнотами тощо). Етнографічний підхід передбачає вивчення спільноти як певного способу життя, при цьому акцент робиться на описуванні загальних культурних характеристик, культурного простору, а не тільки демографічних, економічних або географічних параметрів. Соціологічний підхід розглядає спільноту як соціальну систему та описує соціальні відносини, типові для певних груп та більш великих соціальних утворень як усередині спільноти, так і у відносинах із зовнішнім середовищем. Економічний підхід вивчає взаємозв'язки різних секторів економіки, домогосподарств і підприємств, описує професійний склад населення та робочі місця, розглядає джерела, розподіл та динаміку доходів, вивчає ресурси (природні, фінансові, людські, управлінські тощо), які має спільнота [4, с. 71].

Сутнісні характеристики місцевої спільноти, на думку І. І. Мелехіної, можуть бути представлені сукупністю наступних ознак: 1) прив'язаність місцевої спільноти до території природного проживання людей, чим детерміновано первинність самовизначення з наступним оформленням юридичного статусу; 2) членство в місцевому співтоваристві, яке засноване на спільності інтересів, що характеризує місцеве співтовариство як соціальну спільність; 3) самоврядність місцевих співтовариств, яка є формоутворюючою основою владовідносин; 4) здатність місцевого співтовариства до структурування та утворення внутрішньоорганізаційних управляючих структур; 5) соціальне функціонування на базі колективних форм діяльності для життєзабезпечення спільних інтересів; 6) впорядкованість відносин у місцевому співтоваристві на основі правових та інших соціальних норм, яка дає змогу визначати їх як суб'єктів права, здатність бути суб'єктом комплексних правовідносин; 7) обумовленість діяльності місцевих співтовариств не лише індивідуалізуючими, а й об'єднуючими факторами, стійкістю інтересів, зв'язків і форм соціальної практики; 8) первинність територіальної громади у відношенні до об'єднань, які формуються націями, народом, державними структурами, що забезпечує діалектичний зв'язок з громадянським суспільством і державою; 9) здійснення членами місцевого співтовариства своєї психологічної ідентифікації з ним (формування та прояв відчуття співтовариства) [5, с. 9].

Професор М. О. Баймуратов, аналізуючи вітчизняне законодавство про місцеве самоврядування, виділяє такі характерні ознаки територіальних громад: 1) територіальна, яка пов'язується з «дислокацією» місцевого самоврядування на рівні села, селища, міста, як територіальної основи муніципальної демократії; 2) інтегративна, за якою територіальна громада виникає на основі об'єднання всіх жителів, які мешкають на певній території, незалежно від того, чи є вони громадянами даної держави, тобто членами територіальної громади можуть бути громадяни даної держави, а також іноземні громадяни, особи без громадянства, які постійно мешкають на певній території. Також, на думку цього автора, можливе включення до територіальної громади біженців і переміщених осіб; 3) інтелектуальна, зумовлена наявністю у жителів спільних інтересів, які мають специфічний характер і виявляються у вигляді широкого спектра системних індивідуально-територіальних зв'язків; 4) майнова, яка впливає з права цих спільностей мати спільну комунальну власність; 5) фіскальна, зумовлена тим, що члени територіальної громади є платниками місцевих податків і зборів [6].

У теперішній час існує велика кількість типологій місцевих співтовариств, однак найбільш часто використовуваною є класифікація, яка запропонована провідним фахівцем у даній сфері Малколмом Пейном. За його класифікацією розрізняють два види спільнот:

1. Територіальні спільноти, які засновані на просторовій близькості індивідів, яка визначає необхідність частих контактів між ними, а також на певному соціально-психологічному юродстві, яке виходить з спільності соціального устрою і стилю життя.

2. Спільноти, які виникли на основі спільних інтересів, що торкаються різноманітних сфер життєдіяльності, або ті, які формуються на базі значущих соціальних факторів, члени яких навіть за умов відсутності територіальної близькості відчують певну межу, яка відділяє їх від інших груп та співтовариств.

Узагальнюючи все вищезазначене, можна відмітити, що поняття «спільнота» передбачає певне природне утворення, яке є результатом безлічі індивідуальних і міжгрупових контактів, які здійснюються у певних межах соціального життя. У той же час спільнота — це ідеальна конструкція, яка втілює уявлення людей про певний образ спільного життя, тому вона завжди передбачає певну самоідентифікацію, тому як вона з'являється там, де люди сприймають і відчують себе особливим чином пов'язаними з іншими людьми. Саме ці якості надають співтовариству той потенціал соціальної активності, який дозволяє йому протистояти тенденціям знеособлення і відчуження, які є характерними для сучасних суспільств [7, с. 35].

В іноземній літературі більшість вчених виділяють такі ознаки соціального утворення, яке можна вважати територіальною громадою:

- 1) населення/спільність людей (історична, культурна тощо);
- 2) місце (територія), іншими словами, простір у певних межах (географічних, адміністративних, економічних, інформаційних тощо);

3) соціальна взаємодія (сусідські відносини, загальні правила і норми поведінки, загальні владні структури, громадські послуги, організації, взаємозв'язок у виробничій діяльності тощо);

4) почуття (відчуття) співтовариства (спільноти)/психологічна ідентифікація із співтовариством (спільність цінностей, почуття приналежності, почуття співпричетності до подій у суспільстві, почуття відповідальності перед співтовариством тощо).

З наведених характеристик необхідно акцентувати увагу на останній, а саме на психологічному відчутті спільноти/почуття сусідства, тому як ступінь розвиненості цієї якості вирішальним чином впливає на інтегрованість і життєздатність громади, її можливість вирішувати важливі для людей проблеми. Почуття співтовариства впливає на психологічний клімат у ньому і благополуччя його членів.

Американські дослідники місцевих співтовариств Д. Макміллан та Д. Чавис називають чотири фактори чи складових почуття співтовариства:

1. Перша складова почуття співтовариства — членство, тобто почуття приналежності та емоційної безпеки. Це почуття передбачає визнання певних меж, які допомагають відрізнити «свого» від «чужого».

2. Друга складова — вплив, тобто можливість відчувати себе вільним, відчуваючи при цьому почуття єдності з співтовариством і прихильності його цінностям й інтересам.

3. Третя складова — інтегрованість і здійсненність особистих бажань людини, тобто почуття єдності з іншими людьми, яке базується на цінностях відповідних інтересам як співтовариства, так і індивіда. Це пов'язано з позитивною підтримкою поведінки людини, її статусом, оцінкою її успіхів і спроможностей.

4. Четверта складова — емоційний зв'язок, який поділяється, тобто відчуття спільності долі, включаючи ступінь і характер взаємодії членів співтовариства [8, с. 66–68].

Почуття співтовариства впливає на політичну, економічну, соціальну та інші сфери життя людини. При цьому існування даного соціального утворення неможливе без конкретних дій, які здійснюють члени співтовариства. Кожна з таких дій втілює завдання та очікування співтовариства, тим самим рухаючи його до поставлених цілей.

Спроможність співтовариства реалізовувати власні зусилля задля задоволення спільних або індивідуальних соціальних потреб його членів на основі взаємодопомоги і взаємопідтримки може розглядатись як соціальна відповідальність. Різноманітні і більшою мірою неінституціоналізовані форми активності співтовариства, які спрямовані на покращення соціальних умов життєдіяльності його членів, отримали назву «соціальні ініціативи» і є важливою формою взаємодії суб'єктів влади у системі місцевого самоврядування.

Дослідники даної проблеми виділяють декілька типів місцевих ініціатив соціального характеру, які відрізняються одна від одної ступенем спонтанності або формалізованості:

1. Повсякденна активність у її чисто спонтанних формах, яка забезпечує стабільний мікросоціальний клімат у співтоваристві — «місцеве життя».

2. Соціальні ініціативи, які зароджуються спонтанно, але мають більш організований характер — «дії всередині спільноти».

3. Соціальні ініціативи, які мають на меті розвиток співтовариства і активізацію різноманітних сторін місцевого життя, що набувають форму соціальних програм і передбачають більш серйозну організацію дій, залучення фахівців та зовнішніх ресурсів.

4. Найбільш формалізований вид соціальних ініціатив, який позначається як місцева політика і включає комплекс різноманітних соціальних програм, спрямованих на досягнення певних суспільно значущих цілей за допомогою залучення місцевого населення. Реалізація таких довгострокових програм потребує наявності спеціальних формалізованих структур, які управляють і організують дані види діяльності — «місцеві служби».

Ступінь формалізації соціальних ініціатив місцевої спільноти багато в чому залежить від їх характеру, масштабів і тривалості реалізації. У випадку, коли ініціативи носять разовий чи короткостроковий характер і не передбачають складної організації дій і кооперації зусиль учасників, їх реалізація, зазвичай, не потребує створення формалізованих структур, які регламентують правила, і обмежуються спонтанними засобами взаємодії. У тому випадку, коли соціальні ініціативи співтовариства носять більш глобальний характер, коли вони охоплюють не тільки коло безпосередніх учасників, але і більш широку частину співтовариства, а їх реалізація передбачає тривалість, повторюваність процесів і складність організації дій, може знадобитися формалізація і більш офіційна регламентація діяльності. У такому випадку всередині співтовариств можуть створюватись спеціалізовані формалізовані структури — місцеві служби, агентства, громадські організації, які будуть забезпечувати реалізацію будь-яких соціальних ініціатив, аж до органів місцевого самоврядування, які здійснюють місцеву політику, спрямовану на покращення якості життя всього населення відповідної території на принципах самоорганізації, самофінансування і самовідповідальності [9].

Слід відмітити, що проблематика місцевих громад отримала найбільшу розробку у закордонних соціально-політичних дослідженнях. Це пов'язано з їх активною роллю в житті соціуму. Західний досвід функціонування місцевих співтовариств є дуже цікавим для сучасної України. Однак можливість його використання в сучасних українських умовах стикається з перешкодами, оскільки «природа політичної системи в цілому є найбільш варіюваний і проблематичний аспект місцевого самоврядування. Це також найбільш складна сфера щодо використання уроків інших націй. Технічні проблеми — такі як менеджмент, управління фінансами і особливості роботи тих чи інших служб — більш легкі галузі для запозичення чужого досвіду. Але вони не знаходяться в основі місцевого самоврядування як демократичного інституту. Це потребує критичного проникнення в моделі політичної поведінки і відносин, які ми зазвичай сприймаємо як даність» [10].

В сучасній Україні процес формування локальних спільнот протікає доволі суперечливо. Це пов'язано з відчуженням людей від сучасного

суспільно-політичного життя, відмінностями в орієнтаціях і цінностях, соціальною роз'єднаністю і відсутністю довіри між окремими соціальними групами. Аналіз характерних якісних рис територіальних громад дає нам можливість дослідити соціальну природу цих спільностей. Вважаємо, що територіальна громада є тим самоврядним соціальним осередком, формування та оптимальне функціонування якого стане передумовою побудови громадянського суспільства та правової держави в Україні.

### **Список використаної літератури**

1. Новинская М. И. Коммунитарная парадигма: модификация левой идеи в западной политической культуре [Текст] / М. Новинская // Мировая экономика и международные отношения. — 2000. — № 4. — С. 36–45.
2. Теннис Ф. Общность и общество / Ф. Теннис; пер. с нем. А. Н. Малинкина // Социологический журнал. — 1998. — № 3–4. — С. 207–227.
3. Schaffer R. Community Economics. Economic Structure and Change in Smaller Communities. — Iowa: Iowa State University Press, Ames, IA, 1989.
4. Филиппов Ю. В. Нужна ли нам еще одна профессия? (Развитие местных сообществ: теория и практика) / Ю. В. Филиппов // Вестник Московского ун-та. Сер. 6. Экономика. — 1996. — № 4. — С. 65–71.
5. Мелехина И. И. Местное сообщество: Теоретико-правовой анализ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И. И. Мелехина. — Краснодар, 2003. — 27 с.
6. Баймуратов М. О. Територіальна громада в політичній системі і системі місцевого самоврядування України / М. О. Баймуратов // Муніципальний рух: новий етап розвитку: Матеріали VII Всеукраїнських муніципальних слухань. — К., 2002. — С. 368–370.
7. Пейн М. Сообщество как основа социальной политики и социального действия // Взаимосвязь социальной работы и социальной политики / Под ред. Ш. Рамон. — М.: Аспект Пресс, 1997. — 256 с.
8. Филиппов Ю. Развитие местных сообществ — путь в будущее России / Филиппов Ю., Гассий В. // Муниципальная власть. — 2004. — № 6. — С. 64–72.
9. Константинова Л. В. Местное сообщество как субъект социальной политики / Л. В. Константинова // Местное самоуправление в системе публичной власти: российский и мировой опыт: сборник научных трудов. — Саратов: Поволжская академия государственной службы им. П. А. Столыпина, 2004. — С.175–178.
10. Norton A. What European Democracies Might Learn From The West' in Local Government in Eastern Europe // Establishing Democracy at the Crossroads / ed. Andrew Coulson. — Aldershot, UK: Edward Elgar, 1995. — P. 279.

*Стаття надійшла до редакції 07.10.2014*



**Н. А. Яценко**

кафедра социальных теорий НУ «ОЮА»  
к. 404, Пионерская, 2, г. Одесса, 65009, Украина

**АКТИВНОСТЬ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО СООБЩЕСТВА КАК УСЛОВИЕ  
ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

**Резюме**

Статья имеет целью показать сущность местного сообщества как субъекта местного самоуправления. Раскрываются вопросы формирования и условий оптимизации деятельности территориальных сообществ. Также в работе исследуются вопросы признаков, присущих территориальным сообществам, активности территориальных сообществ, основных видов их поведения.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, территориальное сообщество, социальные инициативы.

**N. Yatsenko**

Department of Social Theories, National University «Odessa Law Academy»  
k. 404, Pionerska, 2, Odessa, 65009, Ukraine

**ACTIVITY TERRITORIAL COMMUNITY AS A CONDITION  
OF OPERATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT**

**Summary**

The article aims to show the essence of the local community as the subject of local self-government. Revealed the formation and optimization of the conditions of the territorial communities. Also, in this paper we study questions features inherent in the territorial communities, the activity of the territorial communities, the main types of behavior.

**Key words:** local self-government, territorial community, social initiatives.